Issue n. 30 | Año VIII SEP-NOV

CUADERNOS DE EDUCACIÓN

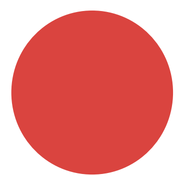
Grupo de Reflexión Fernando Ortiz Letelier

Accountability y segregación.
Cristóbal Villalobos Dintrans
CdE / Pag. 3

Avanzar a la Gratuidad ¡Ahora!
Ical-Cenda
CdE/ Pag. 2

Publicación Trimestral
Gratuita – ISSN 0719-0271

Somos



Como grupo de académicos de izquierda mantenemos desde hace un tiempo una reflexión acerca de la educación superior en Chile. En conocimiento de que otros colegas han estado preocupados por una problemática similar, y han elaborado trabajos al respecto, les invitamos, por medio de esta hoja a debatir en conjunto. Esperamos que este sea el embrión de una futura discusión que no dudamos será enriquecida gracias al debate.

Por supuesto que para que este debate rinda frutos, debe incluir a todos quienes estamos por un nuevo sistema universitario, razón por la cual desde ya invitamos a contribuir en números posteriores a quienes entiendan la Universidad de manera no funcional al actual modelo económico.

Esperamos que esta publicación sea un aporte para quienes vivimos con entusiasmo y espíritu crítico el quehacer universitario, y ojalá también ella contribuya a instalar en el ambiente académico una discusión que permita resolver profundas contradicciones que todavía se arrastran desde la dictadura, como son los problemas globales de la educación en nuestro país.

Editorial (CDE nº30)

Sobre la Calidad de la Educación

La consigna de "educación de calidad" ha sido mencionada con infinita frecuencia, sin indicar qué es lo que significa para cada uno de los que la mencionan, como si para todos significase lo mismo. "Todos queremos una educación de calidad", se dice. Pero en rigor su significado está lejos de ser el mismo para todos. Es claro que hay elementos comunes, pero las diferencias se observan en los matices, en particular, en las prioridades que se desean para cada componente. La "calidad" de la educación es un concepto complejo, por lo tanto el peor error que se puede cometer es tratarlo con la típica simplificación de "blanco o negro": en este colegio la educación es mala..., en este colegio la educación es buena.... En lo que sigue, nosotros optamos por una definición de calidad que destaca componentes sociales de cooperación, por sobre elementos de competitividad; de autonomía y creatividad, más que obediencia y disciplina; de curiosidad y capacidad de búsqueda, más que memorización de contenidos.

La educación es un proceso, largo en el tiempo, que consiste en la transformación de un niño(a), partiendo desde la misma sala-cuna, hasta transformarlo en un(a) joven adulto(a) que se deberá integrar en la sociedad como profesional, científico, artista, o simplemente como un trabajador que se desempeñará en un trabajo de mayor o menor complejidad. El resultado será en todo caso un ciudadano, un miembro de la sociedad, con (en principio) iguales derechos y deberes.

En nuestro país este proceso se divide en varias etapas: educación pre-básica, básica, media y superior: habrá distintos elementos prioritarios y aspectos diferentes según sea la etapa en que se encuentra.

La calidad de este proceso formativo se puede observar en tres grandes ámbitos, diferentes pero interrelacionados:

el desarrollo de la formación en lo social
el desarrollo de las capacidades y habilidades cognitivas y creativas
el desarrollo de las habilidades y conocimientos básicos necesarios para pasar de una etapa a la otra. En la última etapa estas habilidades corresponderán a las necesarias para un buen desempeño laboral y profesional, útil a la sociedad y a sí mismo.

En el primer ámbito se encuentra el conjunto de vivencias que el niño tiene al relacionarse tanto con sus compañeros como con sus profesores y otros adultos. La convivencia del pequeño con un grupo culturalmente estrecho y homogéneo disminuye la calidad de su formación. Por el contrario, resulta importante que el niño, desde pequeño, tenga la oportunidad de compartir con niños de otros ámbitos socioculturales, diferentes al propio. Esta convivencia en la diversidad es, a nuestro juicio, un elemento importante en la "calidad" de la educación. Es en este aspecto donde se notan más nítidamente las diferencias en la valoración de la educación. Hay personas a las cuales no les interesa este aspecto de la educación y por eso dicen que la actual reforma "no habla de calidad". Nótese que aquí no estamos hablando del "aprendizaje por los pares", que es también un elemento importante que debe sumarse al anterior. La colaboración horizontal en el estudio no solo aporta al que está más atrasado, sino más aún, al que estando más adelantado le proporciona ayuda al anterior. Desde luego, esto se hace efectivo en una cultura de la cooperación y no de la competencia. La labor orientadora del profesor es importante, aunque no exclusiva. El desarrollo de esta capacidad no se realiza solamente en la sala de clases sino también en el patio de recreos, en la calle, caminando entre el hogar y el colegio, en los hogares donde los niños invitan a sus compañeros. El comportamiento del profesor, sin embargo, es determinante para el desarrollo de los valores de tolerancia y cooperación. Un interesante (y discutible) experimento de una profesora de niños pequeños en Estados Unidos, muestra lo fácil que es inducir en los niños conductas racistas y segregadoras.

Por otro lado, hay que notar que este aspecto se desarrolla durante todo el proceso educativo, incluyendo la educación post-secundaria. Es aquí donde la reforma educacional planteada por el actual gobierno (fin de la selección y el copago) incide directamente en la calidad de la educación: una educación segregada como la nuestra es de por si de menor calidad. La selección mediante pruebas, que se exige a los niños para el ingreso al colegio, es una práctica que limita este aspecto de la calidad. Los llamados colegios emblemáticos, debido precisamente a su proceso de selección, disminuyen la calidad de su formación. Y los resultados están a la vista: los jóvenes de estos colegios rechazan mayoritariamente el sistema del ranking para el ingreso a la universidad, incluso con marchas y declaraciones altisonantes, porque los perjudica a ellos, sin pensar que favorece a otros alumnos que han tenido una formación menos estricta y para los cuales se ha establecido dicho sistema. Incluso algunos se cambian de colegio, no importándoles el daño que hacen a los otros. Estos jóvenes han tenido, pues, una educación de mala calidad en el aspecto social, habiendo desarrollado los aspectos competitivos por sobre los aspectos de la solidaridad y cooperación. En este ámbito es preciso observar que es el comportamiento de los alumnos el que revela la calidad de la educación obtenida en este aspecto: el respeto por el otro, la cooperación y la capacidad de trabajo en grupo son elementos importantes que muestran la calidad de una educación. La calidad de la educación en el aspecto social no se mide por pruebas ni tests estandarizados, sino por el tipo de actitudes que toman los involucrados.

El desarrollo de las capacidades cognitivas y creativas tiene, necesariamente, al profesor como elemento central. Un buen profesor es aquel que logra desarrollar la curiosidad del niño, su autoestima y su espíritu crítico. Debe ser el alumno

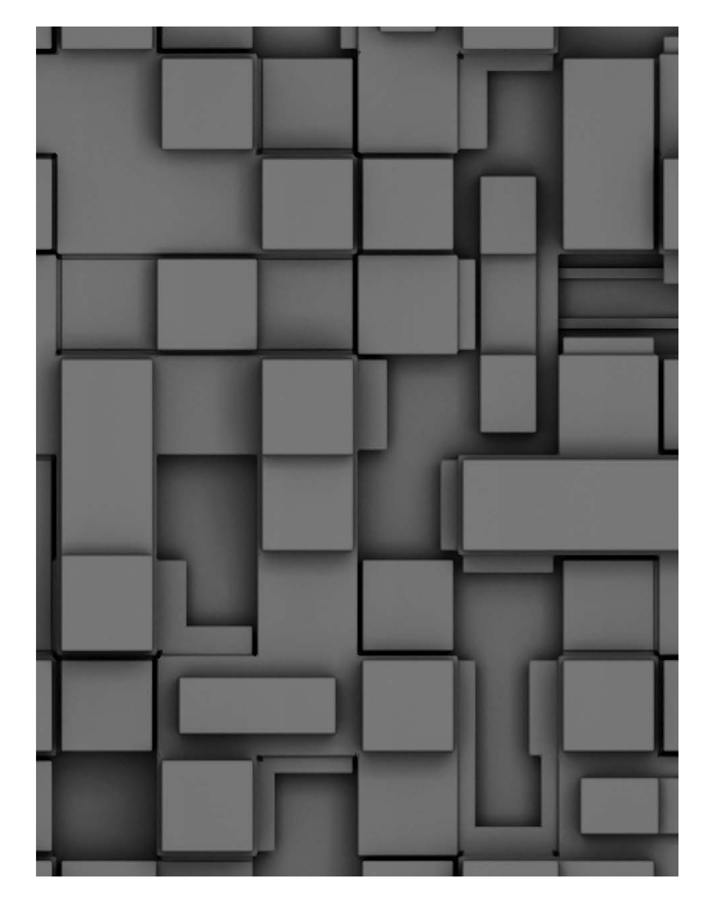
mismo quien construya su conocimiento, orientado, desde luego, por el profesor. Este aspecto se desarrolla de modo un tanto diferente según sea el tipo de contenido abordado. En las ciencias naturales, por ejemplo, el aprendizaje mediante el método de la indagación ha mostrado ser muy valioso, así como en matemáticas el aprendizaje mediante resolución de problemas y por la llamada modelación matemática. Por contraste, una mala educación al respecto consistiría en el aprendizaje memorístico, por parte de los alumnos, de una interminable lista de resultados obtenidos por la Ciencia a lo largo de sus muchos siglos de desarrollo, así como otra interminable lista de nombres de las partes y componentes de aquellos objetos que estudia determinada disciplina. Desgraciadamente estas últimas parecen ser prácticas muy comunes y transversales en los distintos tipos de colegio.

En el ámbito de las ciencias sociales se da también una situación similar: la exigencia de aprender de memoria una enorme lista de nombres de individuos famosos (políticos antiguos y modernos, militares, reyes y emperadores etc.) no aporta en nada a la comprensión de los fenómenos sociales a lo largo de la historia. Más interesante, al parecer, sería la investigación por parte de cada niño de un solo tópico en profundidad y su posterior exposición a sus compañeros, bajo la mirada atenta del profesor.

Es claro que la calidad de la educación no se logra por decreto (o por una ley). Pero las condiciones necesarias y adecuadas para su desarrollo se deben establecer por decreto: es claro que una sala con 45 alumnos hace casi imposible (al menos en nuestro país) una enseñanza personalizada y activa. Del mismo modo, el profesor debe tener el tiempo suficiente fuera del aula para preparar las clases y atender personalmente a los alumnos que lo necesiten. Las condiciones de trabajo del profesor: remuneración, estabilidad laboral, espacio físico para elaborar y discutir materiales con sus colegas etc. son cuestiones que deben ser aportadas desde el Estado.

El desarrollo de la calidad de la educación es, por cierto, un proceso de largo aliento. Es claro que se necesita una formación rigurosa y bien orientada de los profesores. Pero para eso también se necesita el desarrollo de la Didáctica, ciencia que se encuentra en sus inicios en nuestro país.

Finalmente, las instancias superiores de educación: el ministerio, las comisiones que determinan los llamados contenidos mínimos o aquellas que deciden la adopción de los textos de estudio para los colegios, tienen una no menor responsabilidad en la calidad de la educación. Las decisiones de estas instancias condicionan fuertemente los procesos educativos que se desarrollan en los colegios y deberían ser tomadas por personas altamente calificadas.



Accountability y segregación. Algunos elementos para la discusión de la equidad y la calidad educativa a la luz del sistema educativo chileno.

Cristóbal Villalobos Dintrans

I. Introducción [1]

El sistema educativo chileno es único y excepcional. En términos simplificados, puede decirse que se edifica a través de la constitución de un mercado, con oferentes, demandantes y precios que se transan. Estos elementos fundantes del sistema consolidan un conjunto de reglas, procesos y procedimientos orientados bajo la lógica de la competencia entre establecimientos, pero también de la competencia entre estudiantes y entre familias, pues la competencia se entiende como el motor del desarrollo y mejoramiento del sistema.

Instaurado hace más de 30 años, el modelo educativo ha pasado por diversos procesos políticos y transformaciones sociales, manteniéndose prácticamente inalterado. Sin embargo, desde finales de los años noventas, y con mucha mayor fuerza desde mediados de la primera década del siglo, diversos movimientos sociales, estudiantiles y políticos, así como diversos académicos e investigadores y tomadores de decisiones, han desarrollado discursos críticos hacia los principales elementos constitutivos del sistema. Entre otros aspectos, se ha cuestionado la idea de subsidio a la demanda como único método de financiamiento del sistema; la perspectiva de que los oferentes públicos y privados deben recibir idéntico trato; la existencia de mecanismos de discriminación de la demanda, como el copago y; la posibilidad de generar utilidades y lucrar con los subsidios recibidos por el Estado.

Considerando estos elementos, el presente se centra en el análisis de dos características del sistema: la política de rendición de cuentas o accountability y los niveles de segregación socioeconómica y académica de los estudiantes. Para ello se presentan algunos antecedentes para entender cada uno de estos elementos, para luego desarrollar la idea de que la configuración del modelo chileno genera una dinámica que es, a la vez, diferenciadora y homogeneizadora, lo que lesiona la equidad educativa y limita y achata la concepción de calidad.

II. La política de rendición de cuentas en el sistema escolar chileno.

En las últimas décadas el sistema escolar chileno ha profundizado sus mecanismos de rendición de cuentas, generalmente conocidos como accountability. La lógica general detrás del accountability es que las escuelas y sus actores se comportan racionalmente, por lo que el establecer premios y sanciones permite orientar su actuar de mejor manera (Darling - Hammond, 2004). En Chile, la profundización de estos sistemas se ha realizado principalmente por dos vías. Primero, a través de la construcción de una estructura de evaluación de los establecimientos educativos. Bajo esta lógica, se ha consolidado la necesidad de contar con una Agencia de la Calidad, que entrega información respecto de la calidad del sistema, pero sobre todo a través del potenciamiento y utilización social de las pruebas estandarizadas.

Complementariamente, y al interior de los establecimientos, el sistema de rendición de cuentas ha operado a través de la elaboración de una serie de incentivos y castigos asociados al desempeño, especialmente de los profesores, pero también de las escuelas.

En general, existen tres grandes críticas a los sistemas de accountability con altas consecuencias, como el chileno. Por una parte, se indica que los actores educativos (directivos, profesores y alumnos) disciplinan su accionar para cumplir con las exigencias de la rendición de cuentas, por lo que van adquiriendo progresivamente una expertise para responder a las pruebas y limitan el sentido de la educación. De esta manera, el test se convierte en el fin y no en el medio. Relacionado con lo anterior, se ha argumentado que los sistemas de accountability producen un achatamiento del currículum y de la enseñanza, que limita los aspectos evaluados por el nivel central (Au, 2007; Espínola & Claro, 2010; Waissbluth, 2013). Finalmente, la literatura también indica que la introducción de la accountability produciría efectos generales en la composición del sistema escolar, pues introduciría una medida de intercambio, un precio, que haría comparables a las escuelas entre sí y entregaría, además, información a las familias (consumidores) para tomar una decisión informada.

III. La segregación en el sistema escolar chileno

Luego de décadas de estudios, existe un acuerdo de que generar sistemas escolares que concentran en algunas escuelas grupos de estudiantes que comparten homogéneamente algunos atributos -o sea, segregar a estudiantes- conlleva el mantener, e incluso acentuar, las desigualdades de origen de los niños y jóvenes (Orfield, Kucsera, & Siegel-Hawley, 2012).

En Chile la investigación sobre segregación escolar es aún escasa, pero creciente en los últimos años (Bellei, 2013b). A partir de ella es posible concluir que el sistema escolar chileno se encuentra altamente segregado en términos socio-económicos, desde los primeros años de escolaridad, situación que se mantiene estable durante toda la escolaridad de los niños (Valenzuela, Bellei, & De Los Ríos, 2013; Villalobos & Valenzuela, 2012). En términos comparativos, Chile se ubica en los niveles más altos de segregación socioeconómica entre países con información. Por ejemplo, entre los 65 países que participaron de la prueba PISA 2009, Chile ocupa el segundo lugar, situación que era consistente con los resultados de PISA 2006 (OCDE, 2010; Valenzuela, Bellei, & De Los Ríos, 2010).

En general, se reconoce que son tres los factores que se asocian a mayor segregación. En primer lugar, la segregación residencial, que afecta de manera importante, pues condiciona la oferta de colegios y también las posibilidades de los padres de acceder a los establecimientos. En segundo lugar, son relevantes las condiciones de la demanda o preferencias de los padres, que buscan un tipo de escuela específico para sus hijos, donde compartan con otros niños de similares características (Wormald, Flores, Sabatini, Trebilcock, & Rasse, 2012). Finalmente, la organización y mecanismos del sistema también colaboran en la segregación, debido a que escuelas de distinta dependencia suelen instalarse en comunidades según el nivel socioeconómico de la población. Así, el financiamiento compartido o copago refuerza la segregación en función de la capacidad de pago de las familias (Mizala & Torche, 2012). Como veremos, estos dos últimos puntos se relacionan con la accountability.

IV. Accountability y segregación. Dinámicas diferenciadoras y homogeneizadoras.

La hipótesis central que buscamos probar es que la implementación de un sistema de rendición de cuentas de altas consecuencias y basado en tests, estandarizados, como el chileno, fomenta, a la vez, tendencias homogeneizadoras y segregadoras en el sistema educativo que limitan la calidad y equidad educativas. Específicamente, postulamos que la accountability potencia, por una parte, la generación de un sistema escolar donde los establecimientos se parecen cada vez más entre sí en su misión y visión institucional, limitando el concepto de calidad educativa, pero, al mismo tiempo, genera las condiciones que producen la segregación de los estudiantes entre los establecimientos, especialmente por criterios socioeconómicos y académicos, perpetuando una lógica que amplifica las desigualdades de origen. De esta manera, accountability y segregación de estudiantes se relacionan y condicionan mutuamente.

a) La accountability y el proceso de homogeneización de la idea de "calidad educativa"

Por una parte, la accountability promueve un proceso de homogeneización, que se desarrolla especialmente en la orientación y misión de los establecimientos educativos. Así, la introducción de un sistema de rendición de cuentas disciplina a los establecimientos a guiarse especialmente y orientarse especialmente para cumplir con las dimensiones que la accountability potencia, limitando lo que el sistema y sus actores entienden por calidad educativa.

En esta línea, una publicación reciente (Villalobos & Salazar, 2014) indica que 3 de cada 4 establecimientos tiene una orientación hacia la "excelencia académica", esto es, hacia el cumplimiento de determinados estándares cogni-

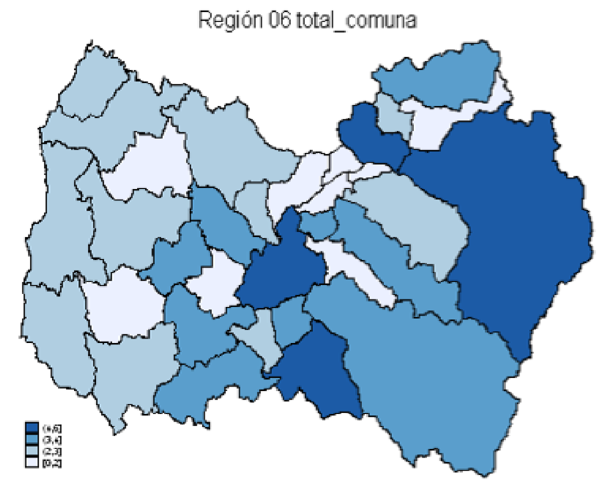
tivos, especialmente en áreas como lenguaje o matemáticas. Este énfasis educativo es más preponderante que la entrega de elementos valóricos o el desarrollo de enfoques deportivos o artísticos, lo que podría estar mostrando el impacto del sistema de rendición de cuentas en la misión de los establecimientos educativos.

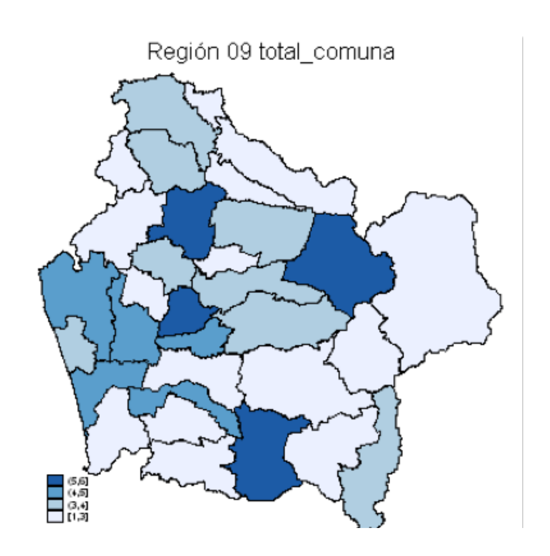
Asimismo, los resultados del estudio de Villalobos y Salazar (2014) muestran que la educación privada disciplina más sus objetivos a la lógica de la accountability que la educación pública, mostrando aún menos diversidad en el entendimiento de la idea de calidad. Estos datos estarían mostrando que el sistema educativo, más que fomentar la diversidad de enfoques o formas de entender la calidad educativa, fomenta la libertad de empresa, con un fuerte énfasis en la publicidad por sobre el potenciamiento y diversificación de los proyectos educativos (Bellei, 2013a), afianzados por el sistema de rendición de cuentas existente.

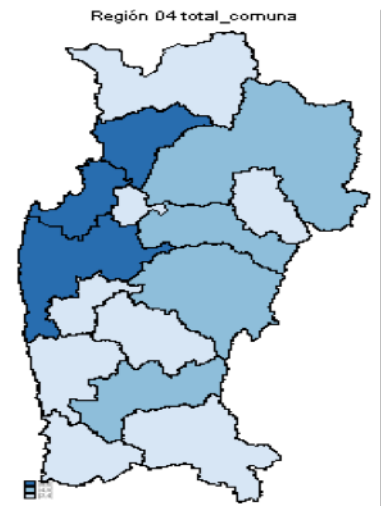
b) La accountability y el proceso de segregación educacional

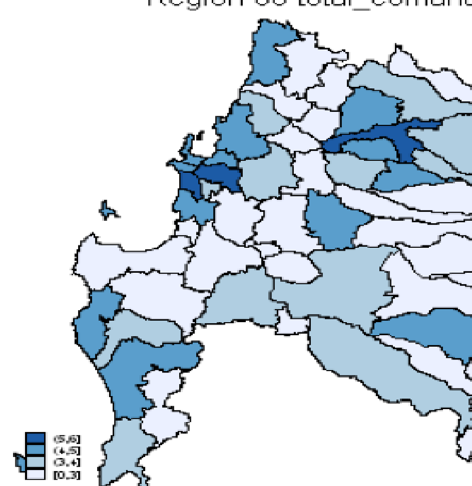
Conjuntamente con el proceso de homogeneización, la introducción generalizada de un sistema de rendición de cuentas produce procesos de diferenciación y segregación en el sistema educativo. Por una parte, se produce diferenciación de la oferta educativa, pues la distribución de la diversidad de proyectos educativos no se realiza de la misma forma en el territorio, lo que genera dificultades para ejercer el derecho a la educación. Una forma de visualizar el proceso de diferenciación de la oferta educativa es mostrando la escasez de oferta de diversos proyectos educativos en las distintas comunas del país. Como se observa en los gráficos, la distribución de alternativas de proyectos educativos no es uniforme al interior de las comunas del país. Existen 259 comunas (75% del total) que no cuentan con establecimientos que enfaticen la ecología en sus proyectos educativos. En síntesis, en vastos sectores del territorio nacional prácticamente no existen establecimientos con proyectos ecológicos, de inserción laboral u otros, dejando con limitadas opciones a más de 1.500.000 estudiantes en términos del tipo y características de la educación que reciben. Además, como se ejemplifica en los mapas a continuación, la distribución de proyectos no guiados por criterios académicos se distribuyen inequitativamente (donde la intensidad de colores representa mayor existencia de establecimientos con proyectos no académicos) entre y al interior de las regiones.

Figura 1. Distribución de proyectos educativos en distintas comunas.









Adicional a este proceso de diferenciación por proyectos educativos, la rendición de cuentas fomentaría procesos de segregación de los estudiantes, a través de la generación de incentivos a las escuelas para seleccionar a estudiantes con buenos resultados académicos o con potenciales condiciones para lograr buenos resultados académicos. Los resultados del estudio de polarización educativa (Villalobos & Valenzuela, 2012) muestran una tendencia creciente a la polarización durante la última década. Esto implica que la posibilidad de que estudiantes que se encuentran en el nivel superior de rendimiento mediante las pruebas estandarizadas compartan en un mismo establecimiento con estudiantes de bajos resultados en estas pruebas sea cada vez más difícil. Si bien es posible establecer una relación causal, estos datos si se relacionan con el aumento de los mecanismos y potencia de la rendición de cuentas realizada durante los últimos años, lo que podría estar dando cuenta del impacto de la accountability en la segregación académica.

V. Conclusiones y reflexiones. Calidad y equidad educativa en los sistemas escolares.

Como se pudo observar, la introducción de mecanismos de rendición de cuentas con altas consecuencias, en un sistema escolar basado en la competencia y el mercado, tiene efectos nocivos en la diversidad educativa y en la segregación de estudiantes. Frente a este escenario, es posible adelantar tres grandes conclusiones respecto de la política pública futura.

En primer lugar, los resultados muestran que la accountability como sistema juega un rol relevante en la producción de calidades y equidades educativas. Esto implica un desafío enorme, pues lleva a la conclusión de que para transformar el diseño institucional del sistema educativo desde un sistema de mercado a un sistema de derechos sociales, es necesario elaborar nuevas formas de entender la relación entre el sistema central y las instituciones. Así, no basta con eliminar las barreras para que los padres elijan las escuelas (eliminar el copago y la selección), sino que se requiere repensar la forma cómo se entiende la calidad y cómo las escuelas dan cuenta del trabajo que realizan.

Relacionado con lo anterior, los resultados muestran que los procesos de homogeneización, diversificación y segregación se presentan de manera diferenciada y con distintos énfasis en el territorio nacional. Esto implica que, para generar una real libertad de elección en las familias, que permita ejercer efectivamente el derecho a la educación, se debe avanzar en la construcción de un sistema nacional de educación, que permita coordinar la oferta pública de establecimientos y ajustarla a las necesidades de la escuela, pero que también genere reglas estrictas y claras respecto a la instalación de nuevas escuelas por parte de privados.

Finalmente, es necesario destacar el carácter eminentemente ambivalente de los instrumentos educativos utilizados (especialmente el SIMCE) para la rendición de cuentas. Es claro que el uso excesivo del SIMCE, basado en una lógica competitiva y de incentivos y castigos, ha generado dinámicas nocivas en el sistema escolar, como el achatamiento de la diversidad educativa y la profundización de la segregación, pero a la vez ha permitido a tomadores de decisiones de política pública el descubrir la magnitud, dimensión y forma de las inequidades educativas. Entonces, ¿Cómo resolver dicha ambivalencia? La solución no puede pasar por la eliminación de todos los instrumentos, sino que debe realizarse a partir de un cambio radical en su uso y objetivos, los que deben pasar a concebirse como instrumentos de información de usuarios y de señalamiento de oferentes, e instrumentos orientados a la detección de brechas de calidad y al mejoramiento continuo de las instituciones educativas.

VI. Bibliografía

Au,W.(2007).High-Stakes Testing and Curricular Control: A Qualitative Metasynthesis. Educational Research, 36(5), 254-267.

Bellei, C. (2013a). El "fin de lucro" como política educacional. In J. E. García-Huidobro & A. Falabella (Eds.), Los fines de la educación (pp. 85-114). Santiago: Ediciones UC.

Bellei, C. (2013b). El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena Estudios Pedagógicos, 39(1), 325-345.

Darling - Hammond, L. (2004). Estándares, accountability y reforma escolar. Teachers College Record, 106(6).

Espínola, V., & Claro, J. P. (2010). El sistema nacional de aseguramiento de la calidad: Una reforma basada en estándares. In C. Bellei, D. Contreras & J. P. Valenzuela (Eds.), Ecos de la Revolución Pingüina. Avances, debates y silencias de la reforma educacional. Santiago: Pehuén.

Mizala, A., & Torche, F. (2012). Bringing the schools back in: the stratification of educational achievement in the Chilean voucher system. International Journal of Educational Development, 32(1), 132-144. doi: 10.1016/j.ijedudev.2010.09.004

OCDE. (2010). PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do - Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Vol. 1): OCDE.

Orfield, G., Kucsera, J., & Siegel-Hawley, G. (2012). E Pluribus… Separation: Deeping double segregation from more students. The Civic Rights Proyect.

Valenzuela, J. P., Bellei, C., & De Los Ríos, D. (2010). Segregación escolar en Chile. In S. Martinic & G. Elacqua (Eds.), ¿Fin de Ciclo? Cambios en la gobernabilidad del sistema educativo. . Santiago: OREALC-UNESCO- Pontificia Universidad Católica de Chile.

Valenzuela, J. P., Bellei, C., & De Los Ríos, D. (2013). Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. Journal of Education Policy, 29(2), 217-241.

Villalobos, C., & Salazar, F. (2014). Proyectos educativos en el sistema escolar chileno: una aproximación a las libertades de enseñanza y elección Informe para la Política Educativa Nº 2. Santiago: Centro de Políticas Comparadas en Educación.

Villalobos, C., & Valenzuela, J. P. (2012). Polarización y Cohesión social del Sistema Escolar Chileno Revista de Análisis Económico, 27(2), 145 - 172.

Waissbluth, M. (2013). Cambio de rumbo. Una nueva vía chilena a la educación. Santiago: Debate.

Wormald, G., Flores, C., Sabatini, F., Trebilcock, M. P., & Rasse, A. (2012). Cultura de cohesión e integración en las ciudades chilenas. EURE, 76(27), 117-145.

[1] El presente texto es una versión resumida de la presentación realizada por el autor el 10 de Junio de 2014 en el seminario titulado “Desmunicipalización de la educación: Diagnósticos, criterios y propuestas” organizada por el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL).

Declaración Pública Ical-Cenda: Avanzar a la Gratuidad ¡Ahora!

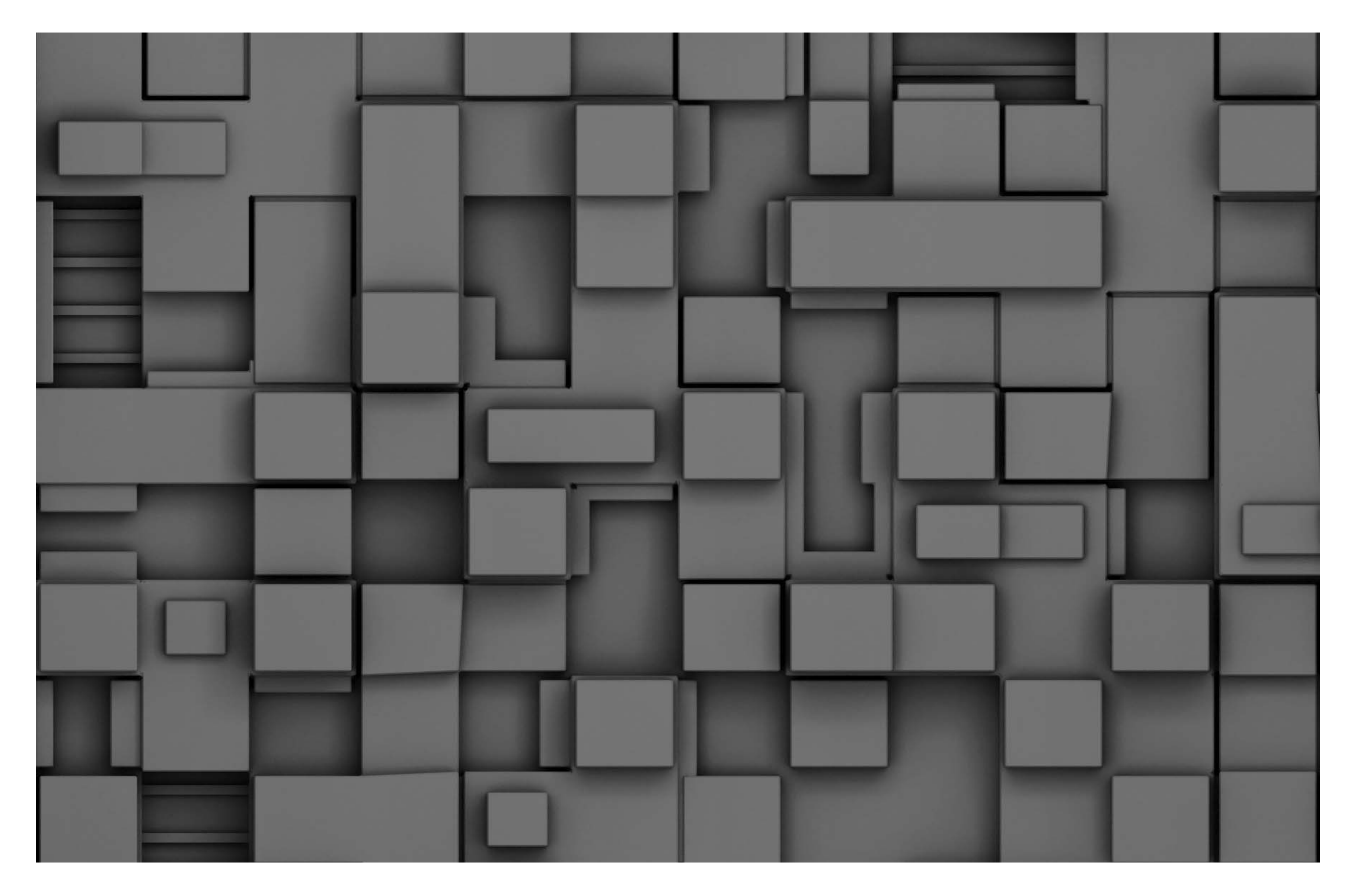
El Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA, y el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz, ICAL, manifiestan su preocupación acerca del hecho que el proyecto de Ley de Presupuesto 2015 no contempla cambios significativos en la estructura actual del financiamiento público de la Educación Superior. Por el contrario, se han aumentado significativamente las partidas destinadas a "subsidiar la demanda". Se sugiere revisarlo, redestinando el grueso de estas partidas a financiamiento directo y estable a las instituciones de calidad que establezcan el 2015 un arancel diferenciado con tres tramos: arancel cero para los estudiantes que ameritarían becas, arancel rebajado en el equivalente al arancel de referencia para quienes ameritarían crédito solidario o con aval del Estado (CAE) y no tengan beca, arancel rebajado en 10 por ciento para el resto. Adicionalmente, se sugiere establecer un fondo para reubicar en instituciones estatales a los estudiantes y académicos de las entidades que no ameriten financiamiento público.

Al respecto sugerimos considerar lo siguiente:

El incremento del financiamiento público destinado al "subsidio a la demanda", que ya el año 2014 representaba tres cuartas partes del presupuesto de educación superior, ha generado creciente privatización, incentivado el lucro en las instituciones, debilitado la educación pública, instalado una ineficiente asignación de recursos, encarecido los aranceles y mantenido una carga agobiadora de desembolsos y endeudamiento sobre los estudiantes y sus familias. Eso no puede continuar un año más. Especialmente en el caso del Crédito con Aval del Estado (CAE), que el gobierno anterior había propuesto terminar mediante un proyecto de ley que lo reemplazaba por un crédito menos oneroso. Ello fue rechazado por el actual parlamento, con el razonable argumento que la reforma daría una mejor solución, sin embargo, la misma no estará disponible para el año 2015, puesto que los proyectos de ley respectivos no han sido presentados todavía.

La Ley de Presupuesto 2015 puede recorrer de un tranco la mitad del camino hacia la gratuidad en educación superior, con pocos recursos adicionales. Parece sencillo saldar el resto mediante cinco o seis rebajas anuales sucesivas de aranceles, todas ellas ciertamente compensadas con creces mediante recursos presupuestarios estables. Es decir, la gratuidad es perfectamente posible, empezando ahora nada menos que con la mitad, beneficiando de inmediato a los estudiantes de menores recursos. Para saldar el resto, basta con el crecimiento vegetativo del presupuesto educacional o poco más. Quienes con gran alharaca proclaman que no se puede y no resulta equitativo, o no han estudiado bien las cifras, o buscan disfrazar con estos falsos argumentos su intención de dejar las cosas como están. Esto último no tiene ningún destino.

Los ingresos de operación de todas las instituciones de educación superior suman poco más de tres billones de pesos, según sus balances reportados al Sistema de Información de Educación Superior (SIES). Dos tercios de los mis-



mos son financiados mediante aranceles, de los cuales uno es aportado por el Estado mediante becas y créditos y el otro por las familias de su bolsillo, en términos aproximados. El tercio restante de los ingresos operacionales es financiado a su vez por el Estado mediante otros aportes, y también por venta de servicios, donaciones y otros. Es decir, el Estado financia actualmente poco menos de la mitad de los todos los aranceles, tanto de pregrado y postgrado, cobrados por todas las instituciones de educación superior. Para alcanzar la mitad de la gratuidad el 2015, basta con redireccionar el grueso de las partidas del Presupuesto 2015 correspondientes a becas, crédito solidario y crédito con aval del Estado (CAE), aportando adicionalmente la parte menor de este último que hoy financian los bancos, destinando todos esos recursos a aportes directos a las instituciones de calidad debidamente acreditada, que manifiesten su voluntad de ingresar al nuevo sistema público, rebajando sucesivamente sus aranceles, a partir del 2015 hasta alcanzar la gratuidad.

Estas instituciones deberán establecer a partir del año 2015 un arancel diferenciado con tres tramos: un primer tramo con arancel cero para los estudiantes que ameritarían becas, al cual tendrán acceso todas las familias que pertenecen al 70 por ciento de menores ingresos de la población. Un segundo tramo de arancel rebajado en el equivalente al arancel de referencia, para quienes ameritarían crédito solidario o con aval del Estado (CAE) y no tengan beca, y que pertenecen a los grupos de ingresos que siguen a los anteriores. Finalmente, un tercer tramo corresponderá al actual arancel completo rebajado en un 10 por ciento, para el resto de los alumnos que no tienen acceso a becas ni créditos.

El Estado compensará a estas instituciones, garantizando que reciban al menos la misma cantidad de recursos que percibirían por becas, CAE y crédito solidario, además de un suplemento

que compense la rebaja en los aranceles de los alumnos que no tienen acceso a estos beneficios. Esta medida beneficiará significativamente a todos, pero especialmente a los alumnos que contratan créditos, los que incluyen a casi todos los que tienen becas y que hoy deben suplementarlas con créditos para cubrir los aranceles reales. Ellos representan más de la mitad del alumnado total de educación superior. También se beneficiarán el resto de los alumnos, con una rebaja del 10 por ciento de sus pagos.

También beneficia a las instituciones, puesto que aumentarán sustancialmente sus aportes presupuestarios estables, permitiendo mejorar las condiciones contractuales a sus académicos y funcionarios. Especialmente aquellas que hoy reciben CAE, el cual deben avalar con los bancos que administran este crédito. Por lo mismo, es evidente que las no todas las instituciones de educación superior podrán optar a estos beneficios, sino sólo aquellas que satisfagan requisitos de calidad, por ejemplo, varios años de acreditación, y se comprometan a la rebaja sucesiva de aranceles, puesto que sería impresentable que aprovechasen este beneficio para subirlos.

Los alumnos que estudien en instituciones acreditadas que no estén dispuestas a entrar al nuevo sistema público con arancel diferenciado, continuarán recibiendo becas y contratando CAE, al menos mientras se tramiten las leyes definitivas de reforma de educación superior.

Otras instituciones ya no pueden acceder a becas o CAE, puesto que perdieron su acreditación. No pocas se encuentran actualmente y por lo mismo, en una situación financiera comprometida. El Estado debe preocuparse de los estudiantes, académicos y funcionarios, de estas instituciones, así como los de aquellas que no ameriten acceder a estos beneficios por no contar con los años de acreditación requeridos. Para ello, la Ley de Presupuesto debe contemplar una partida que permita reubicar en instituciones estatales, a sus estudiantes, profesores y funcionarios, en caso de ser requerido.

Sin perjuicio a los puntos anteriores, es de vital importancia además fortalecer a través del presupuesto a las instituciones de educación superior del CRUCH, especialmente a aquellas estatales. Esto con el fin no solo de permitirles enfrentar el nuevo escenario como una oportunidad de crecimiento y avance, sino que también con el fin de, en el caso de las estatales, ponerlas a la cabeza del nuevo sistema de educación superior en Chile. Para esto, se plantea el aumento en un 100% del Aporte Fiscal Directo, del cual parte importante debe ir destinado a las instituciones estatales.

El país ha manifestado su intención de terminar con el lucro y la mercantilización de la educación. No es posible que la Ley de Presupuesto 2015 reitere y agrave precisamente las políticas privatizadoras que los han generado en primer lugar.

César Bunster Ariztía

Director

Hugo Fazio Rigazzi

Director

Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz, ICAL

Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA

Colabora

Cuadernos de Educación es una publicación periódica especializada en el ámbito de la Educación, con inscripción ISSN: 0719-0271.

Si desea publicar un artículo en uno de nuestros números, por favor lea lo siguiente:

* Envía tu propuesta (ensayo, crítica, opinión, artículo periodístico, capítulo de tesis, abstract de trabajo académico, ilustraciones, fotos, etcétera) al correo cuadernosdeeducacion@gmail.com

* El título del artículo será el asunto del correo-electrónico.

* Puedes enviar más de una propuesta sobre el mismo o diversos temas.

* Los trabajos que envíes deben estar en formato .doc o .docx. No hay límite de cuartillas mínimas o máximas. Ilustraciones o fotos usarán formato .jpg de baja resolución, en dado caso que sean aprobadas para su publicación se requerirán archivos de alta resolución.

* Incluye estos datos en el correo: nombre completo, tema que aborda el artículo, pequeña semblanza biográfica (un párrafo máximo).

* Esta convocatoria se encuentra abierta todo el año.

* Se debe respetar la autoría y la extracción de fuente citando bajo norma APA.

Cualquier duda respecto a esta convocatoria, envía un correo a cuadernosdeeducacion@gmail.com No todos los trabajos que recibimos son publicados, en caso de que si lo sean, recibirá una notificación por correo electrónico avisando del número y fecha en que aparecerá su artículo.

Cómite Editorial